

KONSTITUCINIO SKUNDO SAMPRATA IR REIKŠMĖ KONSTITUCINĖJE TEISMINĖJE KONTROLĖJE

Armanas Abramavičius *

*Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas
Gedimino pr. 36, LT-01104 Vilnius
Telefonas 262 4033
Elektroninis paštas A.Abramavicius@lrkt.lt*

Santrauka. Straipsnyje aptariami tam tikri teoriniai ir praktiniai asmens konstitucinio skundo įtvirtinimo Lietuvos konstitucinėje sistemoje aspektai.

Straipsnį sudaro dvi dalys. Pirmojoje straipsnio dalyje asmens konstitucinio skundo institutas nagrinėjamas atsižvelgiant į asmens konstitucinių teisių apsaugos ir konstitucinio teisingumo vykdymo sąlygas. Pateikiami argumentai, kuriais grindžiamas ar neigiamas būtinumas numatyti galimybę asmenims tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą.

Antrojoje straipsnio dalyje analizuojama, koks yra galimas asmens konstitucinio skundo modelis Lietuvos teisės sistemoje. Aptariamos sąlygos, kurioms esant asmuo galėtų kreiptis į Konstitucinį Teismą su skundu. Šio straipsnio autoriaus manymu, asmens konstitucinio skundo paskirtį ir apskritai konstitucinio skundo funkcijas teismų sistemoje labiau atitiktų tokia skundo samprata, pagal kurią konstitucinis skundas galėtų būti paduodamas tik dėl normos, kuri yra konkretaus sprendimo pagrindas, atitikties Konstitucijai.

Pagrindinės sąvokos: konstitucinė asmens teisių apsauga, konstitucinis teisingumas, konstitucinis skundas.

IVADAS

Pastaruoju metu Lietuvos teisinė bendruomenė, politikai ir apskritai visuomenė nemažai diskutuoja apie asmens teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl atitinkamo teisės akto konstitucingumo, t. y. apie asmens konstitucinio skundo įtvirtinimą Lietuvos konstitucinėje sistemoje. Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. liepos 4 d. nutarimu buvo patvirtinta Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcija [1].

Matyt, reikėtų pripažinti, kad siekis įtvirtinti asmens konstitucinio skundo institutą yra neatsiejamas nuo šiuo metu stiprėjančios tendencijos konstitucionalizuoti teisę. Konstitucijos svarbos visose valstybės, visuomenės teisinio gyvenimo srityse didėjimas, t. y. teisės konstitucionalizacija ir tolesnis jos konstitucionalizavimas, – tai reiškinys, būdingas ne tik Lietuvai, bet ir daugeliui kitų demokratinių teisinių pasaulio valstybių. Prof. dr. E. Jarašiūnas yra pabrėžęs, kad XX ir XXI a. sandūroje nebesiginčijama dėl vis didesnio konstitucijos poveikio visoms šalies teisinio gyvenimo sritims, kons-

titucija vis labiau persmelkia visą teisinį gyvenimą. Teisėkūroje, teisės normų taikymo praktikoje, teisės moksle, pagaliau ir visose valstybės, visuomenės gyvenimo srityse jaučiama vis didesnė konstitucinių imperatyvų ir vertybių įtaka. Konstitucijos, kaip aukščiausios galios akto, nustatančio valstybės valdžios institucijų funkcionavimo procedūras, sampratą keičia konstitucijos, siekiančios teisingos visuomenės (arba politinės bendruomenės) principus apibrėžti konstitucinėmis priemonėmis, samprata, t. y. substantyvinė konstitucijos samprata [2].

Konstitucijos reikšmę, ypatingą jos vietą valstybės, visuomenės gyvenime, svarbą asmens teisių ir laisvių apsaugai yra pabrėžęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Jis yra konstatavęs: Konstitucija yra aukščiausios teisinės galios aktas, kuriame atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas išipareigojimas savo dabartinei ir būsimoms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė; Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universa-

* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas, Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Baudžiamosios teisės katedros docentas.

liomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei ir teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu. Konstitucijoje yra nustatyti žmogaus ir valstybės santykių, viešosios valdžios formavimo ir funkcionavimo, tautos ūkio, vietos savivaldos, kitų svarbiausių visuomenės ir valstybės gyvenimo santykių pagrindai.

Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad priėmusi Konstituciją pilietinė tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminių pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gerį, kad Konstitucija nubrėžia visos teisės sistemos gaires – visa teisės sistema kuriama remiantis Konstitucija [3].

Visame šiame teisės konstitucionalizavimo procese itin svarbus yra Konstitucinis Teismas – speciali konstitucinės justicijos institucija, vykdanči konstitucinę teisminę kontrolę. Būtent pagal savo kompetenciją sprendamas dėl žemesnės galios teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia Konstitucijai, ir vykdydamas kitus savo konstitucinius įgaliojimus šis teismas vykdo konstitucinį teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, ne tik užtikrina Konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugą, ne tik žiūri, kad nebūtų peržengtos Konstitucijoje nustatytos valstybės institucijų galių ribos, bet ir daro tiesioginę įtaką tiek teisės normų kūrimui, tiek teisės praktikai.

Taigi manytina, kad būtent minėto teisės konstitucionalizavimo proceso, Konstitucijos esmės, reikšmės, Konstitucinio Teismo įgaliojimų kontekste turi būti nagrinėjamas bei aiškinamas ir asmens konstitucinio skundo institutas, galimybės jį įtvirtinti.

1. KONSTITUCINIS SKUNDAS ATSIŽVELGIANT Į ASMENS TEISIŲ IR LAISVIŲ APSAUGĄ

Dažnai klausama, ar įtvirtinti asmens teisę tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą yra teisinė būtinybė, kylanti iš siekio geriau apsaugoti asmens teises ir laisves, užtikrinti veiksmingesnę konstitucinę teisminę kontrolę, ar tai tik galėtų būti? Ar iš tiesų asmens konstitucinio skundo institutas yra neatsiejamas nuo konstitucinės teisminės kontrolės, jai būtinas? Reikėtų sutikti su teisės literatūroje pareikšta nuomone, kad asmens konstitucinio skundo instituto jokia būdu negalima laikyti privalomu šiuolaikiniams konstituciniams teismams [4].

Paprastai asmens konstitucinis skundas laikomas tam tikra teisine priemone, suteikiančia galimybę asmeniui, manančiam, kad yra pažeistos jo konstitucinės teisės, kreiptis į konstitucinį teismą ir prašyti verifikuoti viešosios valdžios sprendimus. Asmens konstitucinio skundo paskirtis – apsaugoti individualias subjektyvias konstitucijos garantuojamas teises ir kartu užtikrinti ob-

jektyvią iš konstitucijos kylančią teisinę tvarką. Teisės literatūroje skiriami trys pagrindiniai asmens konstitucinio skundo požymiai:

- 1) skundas yra pavienis, t. y. teisę paduoti asmens konstitucinį skundą turi konkretus subjektas konkrečioje byloje;
- 2) skundo dalykas yra tik konstitucinio pobūdžio teisių ir laisvių pažeidimai;
- 3) teisę spręsti asmenų konstitucinius skundus suteikiama konstituciniams teismams ir šių teismų sprendimai yra privalomi vykdyti [5].

Kalbant apie Europos valstybėse esantį asmens konstitucinio skundo institutą pažymėtina, kad jose labiausiai yra paplitę dvejopi individualūs skundai: *actio popularis* ir konstitucinis skundas. *Actio popularis* paprastai pripažįstami tokie skundai, kuriais kreiptis į konstitucinius teismus asmenys gali be jokių apribojimų ir tokiu skundu yra ginamas ne konkretaus individo, bet viešasis interesas. Toks individualus skundas dar vadinamas „liaudies skundu“ [6]. Konstituciniais skundais, kaip minėta, paprastai laikomi kreipimaisi, kuriais pareiškėjas prašo ištirti dėl jo viešojo administravimo institucijų priimtų sprendimų konstitucingumą.

Vertindami asmens konstitucinio skundo institutą asmens konstitucinių teisių apsaugos ir konstitucinio teisingumo vykdymo požiūriu, teisininkai laikosi įvairių nuomonių. Dažniausiai yra teigiama, kad asmens teisę tiesiogiai kreiptis į konstitucinį teismą užtikrina veiksmingesnę konstitucinių asmens teisių apsaugą. Daugelio konstitucionalistų manymu, asmens konstitucinio skundo institutas suteikia asmeniui galimybę tiesiogiai ginti savo teises, kurios, jo manymu, yra pažeistos. Kiekvienas suinteresuotas asmuo gali reikalauti, kad jo byloje būtų tiesiogiai pritaikytos konstitucijos normos, o tai yra brandžios teisinės valstybės požymis. Vokietijos teisės moksle leidimas asmeniui įsitraukti į konstitucinio teisingumo vykdymą traktuojamas kaip savaime suprantamas konstitucinės teisinės valstybės požymis, aukščiausias tokios valstybės pasiekimas.

Reikėtų prisiminti ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Manau, kad Lietuvoje įvedus asmens konstitucinio skundo institutą ši nuostata būtų sukonkretinta ir tam tikru aspektu būtų užtikrintas jos įgyvendinimas.

Diskutuojant apie asmens konstitucinio skundo instituto įtvirtinimą Lietuvos teisės sistemoje buvo išdėstytas dar vienas įdomus argumentas, pagrindžiantis šio instituto reikalingumą, būtent kad atsiradus galimybei kiekvienam asmeniui tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą, šis teismas bus „priartinamas“ prie žmonių, jų problemų. Vargu ar šiuo atveju būtų visiškai teisinga asmens konstitucinio skundo institutą sieti su Konstitucinio Teismo „priartinimu“ prie žmonių. Iš tiesų, matyt, reikėtų kalbėti apie tai, kad esant asmens konstitucinio skundo institutui Konstitucinis Teismas galėtų geriau nustatyti valstybėje, visuomenėje esančias aktualias Konstitucijos nuostatų suvokimo ir taikymo problemas, jis kurtų ne „teorizuotą“, empiriniu pažinimu paremtą konstitucinę doktriną, bet doktriną, kuria atsiliepiama į

visuomenėje kylančias asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo, jų apsaugos ir gynimo problemas. Neabejotina, kad asmens konstitucinio skundo institutas turėtų nemažai įtakos tolesniam Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuojamos konstitucinės doktrinos plėtojimui.

Tačiau teisės moksle yra ir kitokių, ne tokių „pakyletų“ ir optimistiškų nuomonių apie asmens teisę tiesiogiai kreiptis į konstitucinį teismą. Kai kas apskritai nepripažįsta asmens konstitucinio skundo instituto reikalingumo ir pateikia įvairiausių argumentų, kodėl teisės sistemos, kuriose jo nėra, yra veiksmingesnės nei tos, kuriose jis yra (pvz., tokios nuostatos laikosi vienas žymiausių pasaulio konstitucinės teisės mokslo atstovų prancūzų konstitucionalistas L. Favoreu). Vienas iš šių nuomonę pagrindžiančių argumentų yra toks, kad tik nedidelė dalis (maždaug 5 proc.) asmenų konstitucinių skundų yra patenkinama ir iš tikrųjų teisingumo vykdymas nėra užvilkinamas; be to, konstituciniai teismai apkraunami papildomu darbu, neretai neturinčiu jokios reikšmės konstitucinio teisingumo vykdymui. Netgi yra teigiama, kad asmens konstitucinio skundo koncepcija yra idealistinio-utopinio teisinės valstybės modelio padarinys ir kad tikrovėje yra nustatoma įvairių šio skundo padavimo sąlygų ribojimų, dėl kurių asmens teisė tiesiogiai kreiptis į konstitucinį teismą tampa fikcija [7].

Diskutuojant apie reikalingumą asmens konstitucinio skundo institutą įtvirtinti Lietuvos teisės sistemoje taip pat buvo pareikšta ir reiškama įvairių abejonių. Trumpai aptarsiu tam tikrus argumentus, kuriais yra grindžiamos šios abejonės.

Vienas iš argumentų, pateikiamų grindžiant neigiamą požiūrį į asmens konstitucinio skundo instituto reikalingumą, yra tas, kad, kaip rodo tų valstybių, kuriose šis institutas veikia, praktika, paprastai yra patenkinama tik labai maža asmenų konstitucinių skundų dalis (2–5 proc.). Taigi sąnaudos didelės, o rezultatas menkas. Be to, tai, kad tiek nedaug šių skundų patenkinama, gali sudaryti prielaidas mažėti pasitikėjimui Konstituciniu Teismu ir apskritai konstituciniu teisingumu. Taigi kaip teigia asmens konstitucinio skundo priešininkai, mažai tikėtina, kad jį įvedus asmens konstitucinių teisių ir laisvių apsauga pagerės, taps veiksmingesnė. Priešingai, bus tik vilkinamas teismų, viešojo administravimo institucijų sprendimų įgyvendinimas, didės su teisingumo vykdymu susijusios sąnaudos.

Vargu ar galima besąlygiškai sutikti su tokiais argumentais. Visų pirma teisingumo vykdymo užtikrinimas nesietinas tik su tuo, kad tai turi būti pasiekta nedidelėmis sąnaudomis. Teisingumo vykdymas kaip konstitucinė vertybė negali būti matuojamas ir vertinamas pagal siekiant šio tikslo atsiradusių sąnaudų dydį. Sąnaudos turi būti tokios, kad teisingumas būtų įvykdytas. Antra, net ir tai, kad patenkinama nedaug asmenų konstitucinių skundų, reiškia, jog yra apginamos tam tikrų asmenų konstitucinės teisės, kurios, jei asmeniui nebūtų galima tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą, matyt, taip ir liktų neapgintos. Trečia, kalbant apie pasitikėjimo Konstituciniu Teismu, konstituciniu teisingumu mažėjimą, matyt, reikia turėti omenyje, kad dalis žmonių, ypač tų, kurių konstituciniai skundai nebus patenkinti, patirs tam

tikrą nusivylimą, gal dėl to sumenkės ir Konstitucinio Teismo populiarumas. Juk žmogų domina ne tiek pačios teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą deklaravimas, o pirmiausia tai, ar bus priimtas jam palankus sprendimas. Tačiau šiuo atveju reikia turėti omenyje, kad populiarumas negali būti iškeliamas aukščiau siekio įvykdyti teisingumą, aukščiau teisingumo kaip konstitucinės vertybės; negali būti „populiaraus“ ir „nepopuliaraus“ teisingumo.

Diskutuojant apie asmens konstitucinio skundo instituto įvedimą Lietuvos teisės sistemoje neretai klausiama, kas pasikeitė per beveik tryliką Konstitucinio Teismo veiklos metų, kad dabar iškilo būtinybė įtvirtinti asmens teisę tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą. Ar dabartinis konstitucinės kontrolės modelis nėra pakankamai veiksmingas, ar nepakanka šiandien Lietuvos teisės sistemoje esančių asmens konstitucinių teisių ir laisvių apsaugos priemonių? Iš tiesų yra pakankamai plati sistema institucijų, į kurias gali kreiptis asmuo, manantis, kad jo teisės yra pažeistos. Tai yra administraciniai teismai, prokuratūra, Seimo kontrolierių įstaiga, Valstybės kontrolė, atskirų sričių kontrolieriai ir kitos. Visose šiose institucijose vienu ar kitu aspektu sprendžiami klausimai, susiję *inter alia* su asmens teisių, taip pat ir konstitucinių teisių bei laisvių, apsauga ir gynimu. Be to, reikia turėti omenyje ir tai, kad tam tikrais atvejais asmuo gali inicijuoti kreipimąsi į Konstitucinį Teismą. Tam naudojamas vadinamasis netiesioginis asmens konstitucinis skundas, kuris paduodamas per instituciją, turinčią įgaliojimus kreiptis į Konstitucinį Teismą. Nagrinėjant bylą bendrosios kompetencijos ar administraciniame teisme byloje dalyvaujantis asmuo (šalis), jo atstovas turi teisę prašyti teismą sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl byloje taikomo teisės akto (jo dalies) atitikties Konstitucijai. Aišku, šiuo atveju bendrosios kompetencijos ar administracinis teismas gali tokį asmens prašymą ir atmesti.

Taigi Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinant asmens konstitucinio skundo institutą įstatymų leidėjui kils pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris nekonkuruotų su jau nustatytuoju. Įstatymų leidėjas turės „inventorizuoti“ teisės aktus, kuriuose reguliuojami santykiai, susiję su asmens teise dėl savo pažeistų teisių gynimo kreiptis į atitinkamas viešosios valdžios institucijas. Priklausomai nuo to, koks bus pasirinktas asmens konstitucinio skundo modelis, gali tekti ir pakoreguoti minėtuose teisės aktuose nustatytą teisinį reguliavimą – šiuos teisės aktus pakeisti, papildyti, o kai kuriuos net ir panaikinti. Manau, kad įvedant asmens konstitucinio skundo institutą daugiausia klausimų kils dėl Konstitucinio Teismo ir administracinių teismų kompetencijos atribojimo. Būtų galima teigti, kad šiuo metu Lietuvos teisės sistemoje asmens konstitucinio skundo institutas, o gal teisingiau būtų sakyti – tokio instituto pradmenys, tam tikru aspektu (mastu) egzistuoja. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą kiekvienas asmuo, kuris mano, kad viešojo ar vidaus administravimo institucija (pareigūnas) savo priimtu administraciniu aktu ar veiksmu (neveikimu) pažeidė jo teises arba įstatymų saugomus interesus, turi teisę kreip-

tis į atitinkamą administracinį teismą. Šis kreipimasis gali būti grindžiamas tuo, kad tokios institucijos (pareigūno) veiksmai pažeidžia Konstituciją, pavyzdžiui, jos išleistas teisės aktas (aišku, tik tas, kurio atitikties Konstitucijai netiria Konstitucinis Teismas) prieštarauja tam tikroms Konstitucijos normoms ir principams. Taigi ar toks kreipimasis neturi ir tam tikrų asmens konstitucinio skundo požymių?

Skeptiškai žiūrintieji į asmens konstitucinį skundą dar pateikia tokį argumentą, kad atsiradus galimybei kiekvienam asmeniui tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą gerokai padaugės kreipimųsi, taigi ir Konstitucinio Teismo nagrinėjamų bylų, o dėl to gali nukentėti Konstitucinio Teismo sprendimų kokybė, sulėtėti kitų kreipimųsi (gaunamų iš teismų, Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės) nagrinėjimas. Iš tiesų įvedus asmens konstitucinį skundą neabejotinai padaugės kreipimųsi į Konstitucinį Teismą. Kaip rodo kitų valstybių patirtis, bylos, kuriose svarstomi asmenų konstituciniai skundai, sudaro didžiąją konstituciniuose teismuose nagrinėjamų bylų dalį. Pavyzdžiui, tokios bylos sudaro 95 proc. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo svarstomų bylų [8]. Tačiau kaip ši problema bus išspręsta, labai priklausys nuo to, koks asmens konstitucinio skundo modelis bus pasirinktas ir kaip organizaciniu, administraciniu požiūriais bus pasirengta įgyvendinti šį institutą. Tai aptarsime toliau.

Taigi vertindamas asmens konstitucinio skundo reikalingumą šio straipsnio autorius nėra nei karštas tokio instituto šalininkas, nei aršus jo priešininkas. Matyt, reikėtų atsižvelgti į asmens konstitucinio skundo įvedimo Lietuvos teisės sistemoje perspektyvas. Sakoma, kad pesimistas gegutės klausia, kiek jam liko gyventi, optimistas – genio, o realistas pasiima savo medicinos kortelę, parodo ją gydytojui ir jo paklausia, kiek gyvens. Taigi ir kalbant apie asmens konstitucinį skundą bei jo įtvirtinimą reikia turėti omenyje, kad šiuo metu jo reikalingumas beveik neginčijamas. Seimo valdyba yra sudariusi darbo grupę, kuri turi parengti Konstitucijos pataisas, reikalingas asmens konstitucinio skundo institutui įtvirtinti. Taigi politinė valia dėl šio instituto iš esmės yra pareikšta, teliko nustatyti laiką, kada Lietuvos teisės sistemoje šis skundas atsiras. Svarbiausias klausimas dabar yra ne tai, ar reikia Lietuvai, jos žmonėms konstitucinio skundo, ar jo nereikia, o tai, kokio konstitucinio skundo mūsų valstybei, visuomenei, piliečiams reikia. Šiuo atveju svarbiausia nustatyti asmens konstitucinio skundo modelį. Seimas, kaip tautos atstovybė, turi apsispręsti, koks šio skundo modelis geriausiai užtikrintų konstitucinių asmens teisių ir laisvių apsaugą, labiausiai atitiktų Lietuvos žmonių lūkesčius. Tačiau visada reikia turėti omenyje, kad net pati geriausia idėja gali sužlugti, jeigu ji bus netinkamai įgyvendinama. Taigi kad asmens konstitucinis skundas būtų sėkmingai įtvirtintas Lietuvos teisės sistemoje, svarbiausia yra deramai parinkti jo modelį, aiškiai jį reglamentuoti ir sudaryti tinkamas prielaidas (organizacines, teisines, materialines ir kt.) šiam modeliui normaliai funkcionuoti. Turi būti pasirinktas toks modelis, kuris nenukryptų nuo konstitucinės kontrolės esmės, neiškreiptų paties asmens konstitucinio

skundo paskirties, atitiktų Konstitucinio Teismo, kaip institucijos, vykdančios konstitucinį teisingumą, tikrąsias galimybes. Priešingu atveju asmens konstitucinio skundo, kaip vienos iš specifinių teisinės gynybos priemonių, skirtų objektyviajai konstitucinei teisei apsaugoti, idėja būtų devalvuota.

Be to, ne pats menkiausias vaidmuo pasirenkant atitinkamą asmens konstitucinio skundo modelį tektų ir kitų valstybių, kuriose toks skundas yra, patirties analizei.

Taigi toliau aptarsime, koks konstitucinio skundo modelis yra galimas Lietuvos konstitucinėje sistemoje.

2. KAI KURIE TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASMENS KONSTITUCINIO SKUNDO ĮTVIRTINIMO LIETUVOS TEISĖS SISTEMOJE ASPEKTAI

Vienas iš klausimų, kuris įstatymų leidėjui iškilo prieš įtvirtinant atitinkamą asmens konstitucinio skundo modelį, – pasirinkti siauresnę ar platesnę sampratą. Antai vienos valstybės asmens konstitucinis skundas yra gana plataus pobūdžio, jis gali būti paduodamas ne tik dėl teisės normos, kuri yra konkretaus sprendimo pagrindas, atitikties konstitucijai, bet ir dėl to, kokia forma šią teisės normą teisminės ar viešojo administravimo institucijos taiko. Vokiškojo konstitucinio skundo modelio, dar vadinamo skundu dėl teismo ar viešojo administravimo institucijos sprendimo, esmė tokia: šis skundas grindžiamas tuo, kad priimant sprendimą buvo pažeistos konstitucijoje įtvirtintos pareiškėjo procesinės teisės (pvz., proceso šalių lygiateisiškumas, asmens, kaltinamo padarius nusikaltimą, teisė, kad jo byla viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir nešališkas teismas, teisė turėti advokatą, vertėją ir pan.), arba tuo, kad teisės norma buvo pritaikyta konstitucijai prieštaraujančiu būdu, t. y. buvo pasiremta tokia normos interpretacija, kuri neatitinka konstitucijos nuostatų.

Kitose valstybėse (pvz., Lenkijoje) asmens konstitucinio skundo institutas grindžiamas siauresne tokio skundo samprata, tai yra vadinamasis konstitucinis skundas dėl teisės normos. Šiuo atveju pareiškėjas neginčija paties teismo (viešojo administravimo institucijos) sprendimo teisingumo, bet nurodo, kad toks sprendimas buvo priimtas remiantis konstitucijai prieštaraujančia teisės norma. Esant tokiam asmens konstitucinio skundo modeliui šių skundų nagrinėjimas paprastai tampa savotiška normų kontrole. Jeigu teisės norma pripažįstama prieštaraujančia konstitucijai, ji negali būti taikoma, ir atsiranda pagrindas peržiūrėti sprendimą, kuris buvo priimtas remiantis tokia konstitucijos neatitinkančia teisės norma.

Taigi ir Lietuvos įstatymų leidėjui teisės sistemoje įtvirtinant asmens konstitucinį skundą reikės išspręsti klausimą, kokią šio skundo sampratą pasirinkti – platesnę ar siauresnę.

Šio straipsnio autoriaus manymu, asmens konstitucinio skundo paskirtį ir apskritai Konstitucinio Teismo funkcijas teismų sistemoje labiau atitiktų siauresnė tokio skundo samprata, kuria vadovaujantis, kaip minėta, as-

mens konstitucinis skundas gali būti paduodamas tik dėl teisės normos, kuri yra konkretaus sprendimo pagrindas, atitiktis Konstitucijai. Įtvirtinus jau aptartą platesnę asmens konstitucinio skundo sampratą, kai skundas paduodamas dėl teismo (viešojo administravimo institucijos) sprendimo atitiktis Konstitucijai, manau, būtų gerokai sunkiau nustatyti ribą tarp Konstitucinio Teismo ir kitų teismų jurisdikcijos. Šiuo atveju galėtų kilti klausimas, ar Konstitucinis Teismas kitų teismų sprendimams netampa superkasacine (superrevizine) instancija. Dėmesį į tai, kad kasacinis skundas nėra viena iš kasacijos priemonių, taikytinų siekiant įgyvendinti savo teisę apskųsti teismų sprendimus, į tai, kad konstitucinis teismas negali pakeisti bendrųjų ir specializuotų teismų, pagal savo kompetenciją ginančių asmens teises ir teisėtus interesus, yra atkreipę konstitucinės teisės specialistai ir tų šalių, kuriose asmens konstitucinio skundo institutas jau yra [9].

Tačiau esama ir priešingų nuomonių. Jos paprastai grindžiamos tuo, kad siauresnė asmens konstitucinio skundo samprata (kai konstitucinis skundas paduodamas tik dėl teisės normos, o ne dėl paties sprendimo) ir jos įtvirtinimas valstybių teisės sistemose sudaro prielaidas susidaryti tokioms teisinėms situacijoms, kai yra ribojama konstitucinių teismų galimybė visiškai apginti konstitucines asmenų teises ir laisves. Pavyzdžiui, Lenkijoje, kurioje įtvirtinant asmens konstitucinio skundo institutą buvo remtasi siauresne šio skundo samprata, yra diskutuojama, ar asmeniui suteikta teisė ginčyti tik teisės normą užtikrina veiksmingą asmens konstitucinių teisių apsaugą, kadangi galimi atvejai, kai tokios asmens teisės pažeidžiamos ne dėl konstitucijai prieštaraujančios teisės normos, bet dėl netinkamo šios normos taikymo. Taigi tokiais atvejais nėra garantuojamas visų pažeistų asmens teisių atkūrimas.

Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinant asmens konstitucinio skundo institutą, aišku, prireiks apibrėžti asmenis, turinčius teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą. Paprastai valstybėse, kuriose yra asmens konstitucinio skundo institutas, teisę paduoti tokį skundą turi ir tos valstybės piliečiai ir kitų valstybių piliečiai bei asmenys be pilietybės, taip pat juridiniai asmenys. Kai kuriose valstybėse (pvz., Vokietijoje) teisę paduoti konstitucinį skundą turi ir savivaldybių bendruomenės arba šių bendruomenių susivienijimai, o tam tikrais atvejais – ir visuomeninės organizacijos, ginančios žmogaus teises ir laisves. Galbūt ir Lietuvoje teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą reikėtų suteikti tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra Lietuvos piliečiai.

Dar vienas klausimas, kurį Lietuvos įstatymų leidėjui reikės išspręsti reguliuojant su asmens konstitucinio skundo institutu susijusius santykius, – tai sąlygų paduoti šį skundą nustatymas, t. y. asmens konstitucinio skundo priimtumo kriterijai.

Paprastai tose valstybėse, kuriose yra įtvirtinta asmens teisė kreiptis į konstitucinį teismą, konstitucinis skundas priimamas, jeigu iki šio skundo padavimo pareiškėjas yra išnaudojęs visas teisinės gynybos priemones, t. y. šiuo klausimu yra priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo ar kitos valstybės institucijos spren-

das. Ši asmens konstituciniam skundai paduoti nustatyta sąlyga turėtų būti ir mūsų teisės sistemoje. Tuomet gali kilti šių išlygų bei sąlygų klausimas. Kai kuriose valstybėse minėto reikalavimo galima nepaisyti, jei asmens konstitucinis skundas turi svarbią konstitucinę reikšmę (Čekija, Vokietija) arba jei yra delsiama priimti sprendimą ir dėl to pareiškėjui gali būti padaryta didelė ir neatitaisoma arba neišvengiama žala (Kroatija, Slovėnija), arba yra kitokių specifinių aplinkybių. Galbūt nustatant asmens konstitucinio skundo padavimo Lietuvoje tvarką ir sąlygas reikėtų numatyti galimybę Konstituciniam Teismui, atsižvelgus į konstitucinę skundo reikšmę, neigiamus padarinius, kurie galėtų atsirasti skubiai neišnagrinėjus skundo, priimti ir tuos konstitucinius skundus, kurie paduodami asmeniui neišnaudojus visų teisinės gynybos priemonių.

Kalbant apie sąlygas, kurias turi atitikti paduodamas asmens konstitucinis skundas, pažymėtina, kad daugelio valstybių teisės sistemose yra įtvirtintas toks šio skundo modelis, kai asmuo gali paduoti konstitucinį skundą tik dėl savo pažeistų teisių ar teisėtų interesų. Šiuo atveju pareiškėjas paprastai gali kreiptis dėl visų konstitucijoje įtvirtintų ir, jo manymu, pažeistų teisių. Tiesa, kai kuriose valstybėse (Vokietijoje, Ispanijoje) apibrėžiant asmens konstitucinio skundo padavimo sąlygas yra tiesiogiai nurodomos tik tam tikros konstitucinės teisės, dėl kurių gynimo asmuo gali kreiptis į konstitucinį teismą. Tačiau šių valstybių konstitucinių teismų praktikoje minėtos nuostatos paprastai aiškinamos plačiai. Matyt, Lietuvoje apibrėžiant asmens konstitucinio skundo priimtumo kriterijus nereikėtų apsiriboti tam tikrų Konstitucijoje įtvirtintų teisių nurodymu.

Užsienio valstybėse reguliuojant santykius, susijusius su asmens konstituciniu skundu, yra įtvirtinti ir kiti šiam skundai keliami reikalavimai: skundas pateikiamas raštu; nurodoma, kokios teisės ir laisvės teisės aktu yra pažeidžiamos; sumokamas žyminis mokestis; skundas paduodamas per tam tikrą įstatymo nustatytą laiką; turi būti suformuluotas reikalavimas konstituciniam teismui ir pan. Antai Lenkijoje asmens konstitucinį skundą turi parengti advokatas arba juriskonsultas, išskyrus keletą nedidelių išimčių (pvz., be advokatų ir juriskonsultų pagalbos konstitucinius skundus gali parengti teisėjai, prokurorai, teisės mokslų profesorai ir kt.).

Matyt, Lietuvoje tikrai reikėtų apsvarstyti, koks turi būti asmens konstitucinio skundo padavimo terminas. Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinant atitinkamą asmens konstitucinio skundo instituto modelį vienas sudėtingiausių klausimų turbūt ir bus, kokius nustatyti konstitucinio skundo priimtumo kriterijus. Šiuo atveju vargu ar bus galima pasinaudoti JAV Aukščiausiojo Teismo, kuris sprenddamas bylų priėmimo klausimą turi visišką laisvę, patirtimi. Viena vertus, neturi būti labai susiaurintos asmens, manančio, kad yra pažeistos Konstitucijoje įtvirtintos jo teisės, galimybės kreiptis į Konstitucinį Teismą. Jas susiaurinus būtų iškreipta paties asmens konstitucinio skundo instituto prasmė ir paskirtis, o asmens teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą taptų deklaratyvi. Asmens konstitucinis skundas taptų ne viena iš priemonių, užtikrinančių veiksmingesnę asmens konsti-

tucinių teisių apsaugą, o tam tikra fikcija, iškreipiančia pačios konstitucinės teisminės kontrolės paskirtį (ir, manau, net darančia žalą jai). Taigi tada jau geriau jokio asmens konstitucinio skundo nei toks skundas esant labai ribotoms galimybėms kreiptis į Konstitucinį Teismą. Kita vertus, turint omenyje konstitucinę teisminę kontrolę, ne mažiau pavojinga būtų Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinti pernelyg plačios asmens konstitucinio skundo sampratos modelį. Šiuo atveju gali būti sudarytos prielaidos Konstituciniam Teismui nukrypti nuo jo, kaip konstitucinę teisminę kontrolę vykdančios specifinės konstitucinės justicijos institucijos, paskirties, Konstitucinis Teismas būtų apkrautas papildomomis, su konstitucinio teisingumo vykdymu nesusijusiomis funkcijomis. Konstitucinis Teismas taptų ne tik konstitucinę teisminę, bet ir apskritai teisminę kontrolę vykdančia institucija. Tai, manau, neatitiktų šio teismo kaip institucijos, vykdančios konstitucinį teisingumą, garantuojančios Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą, prigimtį. Būtų sunku atskirti Konstitucinio Teismo jurisdikciją nuo bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų jurisdikcijos.

Taigi nustatant asmens konstitucinio skundo padavimo sąlygas (pagrindus) reikėtų paaisyti ir paties šio skundo tikslo, ir Konstitucinio Teismo paskirties valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sistemoje. Reikėtų pritarti teisės literatūroje pareikštai minčiai, kad tai darant konstituciniams teismams turi būti paliekama pakankamai laisvės savo nuožiūra spręsti, kokius skundus priimti nagrinėti, o kokių nepriimti.

Pažymėtina, kad jau minėtame Seimo 2007 m. liepos 4 d. nutarime, kuriuo buvo patvirtinta Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcija, buvo suformuluotos tam tikros principinės konstitucinio skundo modelio Lietuvos teisės sistemoje nuostatos. Pagal šią koncepciją į Konstitucinį Teismą galėtų kreiptis asmuo (fizinis ir juridinis), kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos. Konstituciniam Teismui galėtų būti skundžiamas įstatymas ar kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis), kuriais remiantis buvo priimtas sprendimas, asmens manymu, pažeidžiantis jo konstitucines teises ir laisves. Asmuo su konstituciniu skundu galėtų kreiptis tik pasinaudojęs visomis teisinės gynybos priemonėmis. Be to, kreipimesi į Konstitucinį Teismą terminas galėtų būti ne ilgesnis kaip 3 mėnesiai nuo galutinio valstybės institucijos sprendimo. Minėtoje koncepcijoje taip pat numatoma, kad skundą turėtų surašyti advokatas, o jei-gu pareiškėjas yra fizinis asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, tai tokį skundą galėtų surašyti ir pats [1].

Nagrinėjant minėtą temą būtų galima aptarti ir kitus su asmens konstitucinio skundo įdiegimu Lietuvos teisės sistemoje susijusius klausimus. Būtų galima pasvarstyti, ar Konstitucijoje įtvirtinant asmens konstitucinio skundo institutą nereikėtų dar labiau išplėsti valstybės institucijų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, sąrašą. Kodėl, pavyzdžiui, nesuteikus tokios teisės generaliniam prokurorui, valstybės kontrolieriui, Seimo kontrolieriui? Kodėl, pavyzdžiui, nesuteikus teisės Res-

publikos Prezidentui kreiptis į Konstitucinį Teismą ne tik dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai ir įstatymams, bet ir dėl įstatymų atitikties Konstitucijai? Gal būtų galima pagalvoti, kad Respublikos Prezidentas tokią teisę turėtų kol promulguos Seimo priimtus įstatymus (kaip yra Lenkijoje). Be to, būtų galima panagrinėti, kaip įvedus asmens konstitucinį skundą turės būti pakoreguotas Konstitucinio Teismo darbas, kokius pakeitimus reikės padaryti teisės aktuose, nustatančiuose Konstitucinio Teismo įgaliojimų vykdymo tvarką. Manau, kad dėl šio instituto įgyvendinimo reikės ne tik padaryti atitinkamas Konstitucijos pataisas – neabejotinai reikės keisti ir Konstitucinio Teismo įstatymą, *inter alia* nustatyti specialias asmenų konstitucinių skundų tyrimo ir jų pagrindu atsiradusių bylų nagrinėjimo taisykles. Šiuo aspektu, manau, daugiausia diskusijų kils dėl asmenų konstitucinių skundų atrankos Konstituciniame Teisme mechanizmo nustatymo. Dar vienas klausimas, kuris galėtų būti nagrinėjamas šios temos kontekste, – kokius asmens konstitucinio skundo instituto pagrindus įtvirtinti Konstitucijoje ir kokių tekstu tai išreikšti, taip pat kiek diskrecijos suteikti įstatymų leidėjui, įstatymais reguliuojančiam su šiuo skundu susijusius santykius.

Visi minėti klausimai gali būti atskiro aptarimo dalykas.

Vienas žymus amerikiečių rašytojas yra pasakęs, kad amerikiečiai turi žodžio laisvę, sąžinės laisvę ir pakankamai proto, kad šiomis laisvėmis dažnai nesinaudotų. Perfrazuojant šią mintį ir ją pritaikant su asmens konstitucinio skundo instituto įvedimu susijusiai situacijai reikėtų pasakyti, kad lietuviai turi Konstituciją, Konstitucinį Teismą ir, matyt, turės pakankamai proto, kad nustatytų tokį konstitucinio asmens skundo instituto modelį, kuris asmens teisių apsaugą padarytų veiksmingesnę, pateisintų valstybės, visuomenės ir žmonių lūkesčius.

IŠVADOS

1. Konstitucinio skundo institutas suteikia asmeniui galimybę tiesiogiai ginti savo teises, kurios, jo manymu, yra pažeistos ir taip yra garantuojama veiksmingesnė konstitucinių asmens teisių apsauga.

2. Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinant asmens konstitucinio skundo institutą turi būti pasirinktas toks šio instituto modelis, kuris nenukryptų nuo konstitucinės kontrolės esmės, neiškreiptų paties asmens konstitucinio skundo paskirties, atitiktų Konstitucinio Teismo, kaip institucijos, vykdančios konstitucinį teisingumą, tikrąsias galimybes.

3. Įtvirtinant atitinkamą asmens konstitucinio skundo modelį įstatymų leidėjui reikės spręsti klausimą, kokia konstitucinio skundo samprata turi būti grindžiamas šis modelis – siauresne ar platesne. Be to, reikės sudaryti asmenų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, sąrašą, nustatyti konstitucinio skundo priimtinumo kriterijus.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. liepos 4 d. nutarimas „Dėl individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 77–3061.
2. Plačiau žr. Jarašiūnas, E. 2003. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 132–150.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 11 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 85–3094.
4. Garlicki, L. 1997. Konstitucionnaja žaloba v Pol'she. *Sbornik materialov mezhdunarodnogo seminar. Konstitucionnyj kontrol' i zaščita prav čeloveka*. Erevan, 21–25 oktiabria g. Erevan, 1997, t. 2, s. 312.
5. Ibid.
6. Vitruk, N. V. 1997. Zaščita konstitucionnyh prav i svobod graždan Konstitucionnymi Sudami. *Op. cit.*, s. 383.
7. Pfersmann, O. 2003. Selektivnoe pravovoe gosudarstvo i konstitucionnaja žaloba. *Konstitucionnoe pravo: Vostočno-evropejskoe obozrenie*, 2003, no 3 (44), s. 175–181.
8. Birmontienė, T.; Buišienė, O.; Jarašiūnas, E.; et al. 2005. *Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinę reguliavimą*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005, p. 127.
9. Garlicki, L. Konstitucionnaja žaloba v Pol'she. *Sbornik materialov mezhdunarodnogo seminar. Konstitucionnyj kontrol' i zaščita prav čeloveka*, t. 2: s. 312; Kaskacho Kastro, Ch. L. 1995. Prava, podležaščie zaščite putiom procedury podači konstitucionnoj žaloby. *Zaščita osnovnyh prav Konstitucionnym sudom. Izbrannye doklady*. Brioni, 23–25 sentiabria 1995 g. Sovet Evropy, s. 4–5.

DEFINITION AND MEANING OF THE CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN THE CONSTITUTIONAL JUDICIAL CONTROL

Assoc. Prof. Dr. Armanas Abramavičius *
Justice of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania

Summary

The present article deals with the right of a person to apply to the Constitutional Court requesting the constitutionality of a certain legal act, features of an individual constitutional complaint etc. The author believes that the importance of this institution is related with an increasing trend of constitutionalization of law. The individual constitutional complaint is a certain legal measure, which gives a chance to a person, who believes that his rights are violated, to apply to the Constitutional Court and ask for verification of decisions of public authority. The purpose of the individual constitutional complaint is a protection of individual subjective rights which are guaranteed by the Constitution. The author emphasizes such features of the individual constitutional complaint: (1) the complaint is single, i.e. a particular person has a right to submit constitutional complaint in a particular case; (2) the object of a complaint is only violations of a constitutional rights and freedoms; (3) constitutional courts have a right to decide the individual constitutional complaints and decisions of these courts are obligatory. In the opinion of the author, an individual constitutional complaint might be successfully embedded in the Lithuanian legal system. However, it is very important to choose the suitable model of the individual constitutional complaint, to regulate it clearly and to create proper preconditions (organizational, legal, material and similar) for its functioning.

Keywords: constitutional protection of human rights, constitutional justice, constitutional complaint.

* Judge of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, docent of the Criminal Law Department of the Law Faculty of Vilnius University.